

Oktober 2002



VLP-ASPAN



Raumplanung in der Gemeinde

Impressum:

Autoren:

Dr. Walter Büchi, Raumplaner FSU, Luzern;
Rudolf Muggli,
VLP-ASPAN, Bern

Diese Broschüre wurde herausgegeben von der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN. Die VLP ist ein gemeinnütziger Raumplanungsfachverband, dem vor allem Kantone, Gemeinden und Raumplanungsfachleute angehören. Ihre Aufgabe ist die Vermittlung von Wissen über die Aufgaben und den Nutzen einer sinnvollen Raumplanung. Nähere Auskünfte erhalten Sie bei:

VLP-ASPAN
Seilerstrasse 22
3011 Bern
Tel. 031 380 76 76
Fax: 031 380 76 77
E-Mail:
info@vlp-aspan.ch
Internet:
www.vlp-aspan.ch

Die VLP führt regelmässig Seminare und Weiterbildungsanlässe zu allen wichtigen Themen der Raumplanung durch:
www.vlp-aspan.ch/d/events.php.

Inhaltsverzeichnis

Raumplanung in der Gemeinde	4
Besonderheiten des «Lebensraumes Schweiz»	5
Ziele und Grundsätze der Raumplanung	6
Ein Gemeinschaftswerk von Bund, Kantonen und Gemeinden	7
Primäre Aufgaben der kommunalen Raumplanung	8
Raumplanung im Kanton Luzern	9
Kontaktstellen und Adressen	9
Die Organisation der Raumplanung im Kanton Luzern	10
Aufgaben und Inhalte der überörtlichen Richtplanung	11
Aufgaben der Gemeinden im Kanton Luzern	12
Die kommunalen Planungsinstrumente	13
Ablauf und und Vollzug der Ortsplanung	14/15
Wie bringe ich mich ein?	16
Wichtige Begriffe der Raumplanung	17–19
Wichtige Erlasse zur Raumplanung	20
Wenn Sie mehr wissen wollen	21
Die Schweizerische Vereinigung	
für Landesplanung VLP-ASPAN	22
Entscheidungssammlung auf CD-ROM und Internet	23

Raumplanung in der Gemeinde

Die Raumplanung in der Gemeinde will Einzelentscheidungen der Behörden und einzelne Massnahmen in einen grösseren Zusammenhang bringen und dadurch Sachzwänge verhindern helfen. Sie ist eine systematische Tätigkeit, um

- eine Vorstellung über einen gewünschten Zustand der Gemeinde zu gewinnen: **kommunale Raumplanung als Vision;**
- diesen erwünschten Zustand durch aufeinander abgestimmte Konzepte und Massnahmen schrittweise zu erreichen: **kommunale Raumplanung als Aktions-Programm;**
- tatsächliche Entwicklungen und die Auswirkungen der Massnahmen zu überprüfen und nötigenfalls die künftigen Vorstellungen zu überdenken: **kommunale Raumplanung als Prozess.**

Die Ortsplanung umfasst somit eine Entwicklungsvorstellung sowie ein Massnahmenbündel zur Umsetzung der Ziele. Die Entwicklungsvorstellung ist je nach den Absichten von Bevölkerung und Behörden und je nach Grösse, Lage und Struktur der Gemeinde sehr unterschiedlich: Die raumplanerischen Ziele einer ländlichen Wohngemeinde, eines Ferienortes, eines Arbeitsplatzschwerpunkts, eines regionalen Zentrum usw. gleichen sich nur teilweise.

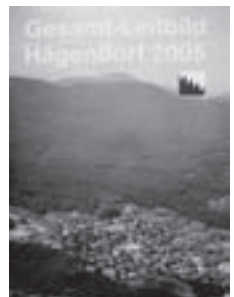
Raumplanung in der Gemeinde ist neben der Finanz- und Wirtschaftspolitik und der Sozialpolitik ein wichtiger Teil der Gemeindepolitik.



Richtplan Stadtentwicklung Thun als Aktionsprogramm



Planungsleitbild Baden als Strategie



Gesamt-Leitbild von Hägendorf BL

Besonderheiten des «Lebensraumes Schweiz»

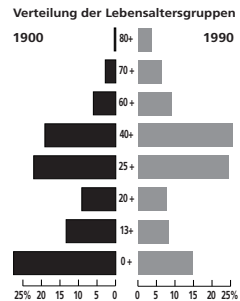
Begrenzte Flächen

Von den rund 41 000 km² Fläche der Schweiz ist nur ein Drittel intensiv nutzbar, die übrigen zwei Drittel sind Gebirge, Wald, Gewässer und Alpweiden. Pro Kopf der Bevölkerung stehen somit für Siedlungen, Landwirtschaft und Verkehr weniger als 2000 m² zur Verfügung – etwa ein Drittel eines Fussballfeldes. In den letzten Jahrzehnten dehnten sich vor allem die Siedlungs- und Verkehrsflächen sowie der Wald zu Lasten der Landwirtschaftsflächen aus.



Bevölkerung im Wandel

In diesem engen Raum leben 7,3 Mio. Einwohner. Im Hauptsiedlungsgebiet des Mittellandes und in einzelnen Bergtälern erreicht die Bevölkerungsdichte europäische Spitzenwerte. Die Bevölkerungszahl ist mehr oder weniger stabil; hingegen ändert sich die Bevölkerungszusammensetzung. Der Anteil der älteren Bevölkerung und der Kleinhaushalte nimmt deutlich zu.



Grosse Zunahme des Verkehrs

Der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur auch ausserhalb der dichtbesiedelten Gebiete hat ein markantes Mobilitätswachstum erlaubt: Der Strassenverkehr beispielsweise hat sich seit 1960 verfünffacht. Raumplanerisch ins Gewicht fällt der Pendlerverkehr, weil er sich auf wenige Stunden am Tag konzentriert. Am schnellsten wächst aber der Freizeitverkehr, auf den schon heute mehr als jeder zweite zurückgelegte Personenkilometer entfällt. Das Mobilitätswachstum verursacht einen entsprechend hohen Landverbrauch und teilweise problematische Luft- und Lärmbelastungen. Die Konflikte führen zu harten politischen und juristischen Auseinandersetzungen.



Landschaft und Umwelt bedrängt

Mit der intensiveren Nutzung des «Lebensraumes Schweiz» geraten die Landschaft und Umwelt unter Druck. Die Landschaft verändert sich, die Artenvielfalt der Pflanzen und Tiere ist bedroht. Dem begegnen Bund, Kantone und Gemeinden mit Landschaftsentwicklungskonzepten, geschützten Biotopen und einer neuen Landwirtschaftspolitik.



Ziele und Grundsätze der Raumplanung

Ziel der Raumplanung ist es, die vielen, unterschiedlichen Bedürfnisse an unseren Lebensraum aufeinander abzustimmen und so für eine nachhaltige, das heisst ökonomisch, ökologisch und sozial ausgewogene Entwicklung des «Raumes Schweiz» zu sorgen.

Die im Bundesgesetz über die Raumplanung festgehaltenen Planungsziele und -grundsätze dienen allen mit Planungsaufgaben betrauten Behörden bei Ermessensentscheiden als verbindliche Leitlinie. Die Grundsätze sind jedoch weder abschliessend noch widerspruchsfrei. Darum müssen die im konkreten Fall auf dem Spiel stehenden Interessen sorgfältig gegeneinander abgewogen werden. Hilfsmittel können dabei ein kommunales Leitbild oder das Vergleichen von Varianten sein.

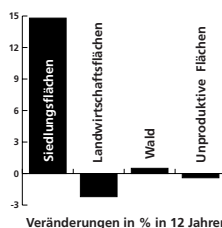
Zentrale Planungsgrundsätze sind angesichts der sehr dichten Bodennutzung, der vielen Bedürfnisse und der daraus resultierenden Interessenkonflikte die haushälterische Nutzung des Bodens sowie die geordnete Besiedlung des Landes (Art. 75 der Bundesverfassung). Das wichtigste Instrument dazu ist die strikte Trennung der Bauzonen von den Nichtbauzonen.

Es geht insbesondere darum

- die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Wirtschaft zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen;
- die Landschaft, die Umwelt und die natürlichen Ressourcen zu schonen;
- die erforderliche Infrastruktur bereitzustellen;
- die sachgerechten Standorte für Bauten und Anlagen im öffentlichen Interesse zu bestimmen.



Die Bodennutzung heute im Kt. Luzern ...



... doch die Siedlungsfläche nimmt in der ganzen Schweiz rasch zu



Ein Gemeinschaftswerk von Bund, Kantonen und Gemeinden

Raumplanung ist eine *öffentliche* Aufgabe, weil die vielen sich gegenseitig widersprechenden Interessen in einem demokratischen Ablauf aufeinander abzustimmen und wichtige Entscheide in einem rechtstaatlich korrekten Verfahren festzusetzen sind.

Bund, Kantone und Gemeinden haben je ihren Zuständigkeitsbereich. Weil sie aber auf dem gleichen Boden planen, müssen sie eng zusammenarbeiten, um Widersprüche zu vermeiden. Dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend werden die Leitvorstellungen und Ziele der Raumplanung – aber auch deren Umsetzung in Planungsinstrumente – auf möglichst tiefer Entscheidungsstufe umgesetzt: Örtliche Raumplanungsfragen werden von den Gemeinden, regionale von den Regionen oder Kantonen, nationale vom Bund entschieden.

Der *Bund* erstellt in seinem Zuständigkeitsbereich Konzepte und Sachpläne, um die gesamtschweizerischen Interessen zu definieren. Sie sind für die Bundesbehörden verbindlich und bilden wichtige Grundlagen für die Raumplanung der Kantone. Aktuelle Beispiele sind das Landschaftskonzept und der Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt.

In den kantonalen Richtplänen legen die *Kantone* fest, wie sie sich weiterentwickeln wollen. Es sind Aussagen zu machen zur Siedlungsentwicklung, zur Landschaftspflege, zur erforderlichen Infrastruktur aber auch zur Ausstattung mit öffentlichen Einrichtungen im Bereich Sicherheit, Bildung, Kultur usw. Damit definiert der Kanton seine Absichten und seinen Handlungsspielraum sowohl für die nachgeordneten Planungsbehörden als auch für die Wirtschaft und die Bevölkerung.

Für die grundeigentümerverbindliche Umsetzung ist in den meisten Fällen die *Gemeinde* zuständig. Sie entscheidet im Rahmen der Vorgaben über die gewünschte Entwicklung der Gemeinde und insbesondere über die Bauzonengrenzen. Sie untersteht dabei einer kantonalen Aufsicht. Die Gemeinde ist die erste Anlaufstelle für Anliegen und Fragen aller Art. Sie vermittelt den interessierten BewohnerInnen oder InvestorInnen die jeweils zuständige Stelle.



Örtliche Raumplanungsfragen werden von den Gemeinden,



... regionale von den Regionen oder Kantonen,



... nationale vom Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen entscheiden.

Primäre Aufgaben der kommunalen Raumplanung

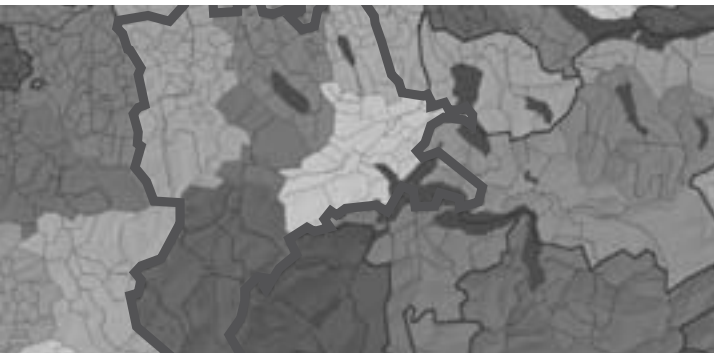
Ausgehend von einer gemeindebezogenen Entwicklungsvorstellung (z.B. Leitbilder) und im Rahmen der übergeordneten Vorgaben (Ziele und Grundsätze der Raumplanung, übergeordnete Richtpläne) ordnet die Ortsplanung den verfügbaren Raum dergestalt, dass die Bedürfnisse von Bevölkerung, Wirtschaft und Umwelt möglichst konfliktfrei befriedigt werden können. Die Arbeit besteht nicht nur in der Bezeichnung von Zonen, sondern erfordert eine kluge Abstimmung mit der Finanz- und Investitionsplanung und den weiteren Gemeindeaufgaben. Ortsplanung ist damit ein zentraler Teil der Gemeindepolitik, wobei laufende Anpassungen an neue Aufgaben sowie an Veränderungen in Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt unerlässlich sind.

Wichtige Anliegen sind zur Zeit insbesondere:

- Ausrichtung der Siedlungsentwicklung entlang der Achsen des öffentlichen Verkehrs;
- Siedlungserneuerung in Wohngebieten (Entwicklung nach innen) unter Wahrung und Förderung einer hohen Siedlungsqualität;
- Umstrukturierungen in den Arbeitsplatzgebieten mit flexiblen Regelungen für neue Nutzungen u.a. auch für Wohnen, Erholung und Freizeit;
- Aufwertung der Gemeindezentren als Ort der Begegnung und des Einkaufens sowie die Pflege des öffentlichen Raumes;
- Landschaftsentwicklung für ein verträgliches Nebeneinander von Landschaft, Landwirtschaft, Natur und Erholung;
- Bewältigung der nach wie vor steigenden Mobilität bei gleichzeitiger Minderung der negativen Auswirkungen;
- Lärmschutz längs Strassen und Bahnlinien;
- Strategien zur Verbesserung der Luftqualität, namentlich in den Bereichen der Heizungen und des Verkehrs;
- Zweckmässige und wirtschaftliche Lösungen für die Angebote an öffentlichen Einrichtungen in den Bereichen Bildung, Kultur, Fürsorge, Sicherheit usw.

Diese und viele andere gemeindespezifische Anliegen sind im Rahmen des Ortsplanungsprozesses aufeinander abzustimmen. Es gilt Prioritäten zu setzen, um die beschränkten öffentlichen Mittel sinnvoll einsetzen zu können.





Raumplanung im Kanton Luzern

Kontaktstellen

- Wichtigste Anlaufstelle ist die Gemeindeverwaltung (Bauamt, Bausekretariat), welche die Einwohnerinnen und Einwohner je nach Fragestellung an weitere zuständige, kompetente Stellen weiterleiten.

Weitere Kontakte vermitteln insbesondere:

- Raumplanungsamt (RPA)

Murbacherstrasse 21	Tel. 041 228 51 83
6002 Luzern	Fax: 041 228 64 94
www.lu.ch/rpa	
- Zentralschweizer Vereinigung für Raumplanung (ZVR, Sektion der VLP-ASPAN)

Murbacherstrasse 21	Tel. 041 228 51 83
6002 Luzern	Fax: 041 228 64 94
- Schweizerische Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN

Seilerstrasse 22	Tel. 031 380 76 76
3011 Bern	Fax: 031 380 76 77
www.vlp-aspan.ch	E-mail: info@vlp-aspan.ch

(unentgeltliche Auskunft- und Dokumentationsstelle für Mitglieder)
- Fachexperten wie RaumplanerInnen und auf Baurecht sowie spezialisierte AnwältInnen

Die Organisation der Raumplanung im Kanton Luzern

Die Raumplanung im Kanton Luzern gliedert sich in die drei Ebenen Kanton, Region und Gemeinde. Sodann ist zwischen der behördenverbindlichen Richtplanung und der grundeigentümergebundenen Nutzungsplanung zu unterscheiden:

	Richtplanung	Nutzungsplanung
Kanton	Kantonaler Richtplan	Kantonaler Nutzungsplan
<i>Erlass</i> <i>Genehmigung</i>	<i>Regierungsrat</i> <i>Grosser Rat, Bundesrat</i>	für Anlagen in überkommunalem Interesse <i>Regierungsrat</i> –
<i>Erlass</i>		kantonale Schutzverordnung <i>Regierungsrat</i>
Region	Regionaler Richtplan	
<i>Erlass</i> <i>Genehmigung</i>	<i>Delegiertenversammlung, mit fakultativem Referendum</i> <i>Regierungsrat</i>	
Gemeinde	Kommunaler Richtplan	Bau- und Zonenreglement und Zonenplan
<i>Erlass</i> <i>Genehmigung</i>	mindestens Erschliessungsrichtplan, weitere Inhalte nach Bedarf <i>in der Regel Gemeinderat</i> <i>Regierungsrat</i>	<i>Stimmberechtigte oder Parlament mit mindestens fakultativem Referendum</i> <i>Regierungsrat</i>
<i>Erlass</i> <i>Genehmigung</i>		kommunale Schutzverordnung <i>in der Regel Gemeinderat</i> <i>Regierungsrat</i>
<i>Erlass</i> <i>Genehmigung</i>		Bebauungsplan <i>Stimmberechtigte, in der Regel an den Gemeinderat delegiert</i> <i>Regierungsrat</i>
<i>Erlass</i>		Gestaltungsplan Ausarbeitung in der Regel durch Grundeigentümer, kann sehr unterschiedliche Inhalte haben <i>Gemeinderat</i>

Aufgaben und Inhalte der überörtlichen Richtplanung

Der kantonale Richtplan

Mit dem kantonalen Richtplan bestimmt der Kanton in den Grundzügen, wie sich sein Gebiet räumlich entwickeln soll. Der Richtplan ist für die Behörden aller Stufen, insbesondere auch der Gemeinden, verbindlich. Die grundeigentümerverbindlichen Anordnungen erfordern einen weiteren Schritt, die Nutzungsplanung.

Der kantonale Richtplan enthält zahlreiche Koordinationsaufgaben als behördenverbindlichen Inhalt. Bei einem Teil davon ist die Gemeinde als federführende Instanz bestimmt; bei einem grossen Teil der übrigen ist die Gemeinde beteiligte Instanz. Alle Koordinationsaufgaben sind bei der Ortsplanung zu berücksichtigen.

Der regionale Richtplan

Der kantonale Richtplan kann durch Aussagen im regionalen Richtplan ergänzt werden. Die Vorgaben des regionalen Richtplanes über die abgestimmte regionale Entwicklung und allfällige Handlungsanweisungen an die Gemeinden sind bei der Ortsplanung ebenfalls zu berücksichtigen.

Der kantonale und die regionalen Richtpläne bilden somit, zusammen mit den Grundsätzen der Raumplanung und den Sachplänen des Bundes, den übergeordneten Rahmen für die Ortsplanung.



Aufgaben der Gemeinden im Kanton Luzern

Die Gemeinden spielen in der Raumplanung eine zentrale Rolle:

- Einerseits sind sie als Körperschaft selber angesprochen, ihre angestrebte Gemeindeentwicklung zu definieren und in die gewünschte Richtung zu beeinflussen. Andererseits sind sie es, die überörtliche Absichten, Ziele und Festlegungen für ihr Gebiet umsetzen müssen. Schliesslich sind die örtlichen Baubehörden zuständig für den anspruchsvollen Vollzug von eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Vorschriften.
- Nachdem alle Gemeinden im Kanton Luzern über eine Ortsplanung verfügen, geht es bei Revisionen darum, das vorhandene Instrumentarium aus heutiger Sicht kritisch zu überprüfen und allenfalls notwendige Anpassungen an veränderte Gegebenheiten oder neue Zielvorstellungen vorzunehmen. Dabei steht gemäss den kantonalen Leitlinien eine Entwicklung nach innen eindeutig im Vordergrund, weil Ausweitungen der Bauzone nur noch in besonderen Fällen denkbar sind. Fragen der Siedlungsstruktur, der Siedlungsqualität, der Entwicklung des Gemeindezentrums, der Arbeitsplatzförderung usw. sind aktuelle Fragestellungen.
- Aufgrund ihres direkten Kontaktes mit den Einwohnerinnen und Einwohnern nehmen die Gemeindebehörden laufend neue Entwicklungen wahr und bringen sie in die örtliche Raumplanung ein. Nützlich sind dabei die demokratischen Instrumente (Initiative) sowie die organisierte Mitwirkung (Planungskommission, Informationsveranstaltungen, Fragestunden, öffentliche Auflage) der Bevölkerung bei der Ausarbeitung und Festsetzung von Plänen und Bauvorschriften.
- Der Kantonale Richtplan weist den Gemeinden zudem die Federführung bei etwa fünfzig Koordinationsaufgaben zu. Bei der Formulierung der Politik des Gemeinderates, bei der Finanzplanung und bei der periodischen Überprüfung der Ortsplanung ist jeweils zu prüfen, welche dieser Koordinationsaufgaben die Gemeinde konkret betreffen und wie weit Handlungsbedarf besteht.



Die kommunalen Planungsinstrumente

Auf Stufe Gemeinde werden folgende Planungsinstrumente unterschieden:

Leitbild

Das Leitbild umreißt Absichten und Ziele für einen längerfristigen Zeitraum. Es ist freiwillig, aber empfehlenswert und umfasst vielfach neben Aussagen für die räumliche und bauliche Entwicklung weitere Sachbereiche wie Sicherheit, soziale Fragen, Wirtschaftsförderung, Finanzen usw.

Richtplanung

Der Richtplan kann Grundlagen und Konzepte zu zahlreichen Themen enthalten: Natur- und Landschaftsschutz, Naturobjekte, Landwirtschaft, Ortsbildschutz, Kulturobjekte, Tourismus, Erholung, Siedlung, öffentliche Bauten und Anlagen, privater und öffentlicher Verkehr, Versorgung und Entsorgung.

Jede Gemeinde hat den privaten und den öffentlichen Verkehr (eingeschlossen die Fusswegverbindungen) sowie die Ver- und Entsorgung im kommunalen Erschliessungsrichtplan zu regeln. Die übrigen Teilrichtpläne können nach Bedürfnis erarbeitet und beliebig zusammengefasst werden.

Nutzungsplanung

- Bau- und Zonenreglement (BZR): Das Reglement enthält allgemeine, für das ganze Gemeindegebiet gültige Gestaltungs- und Bauvorschriften, regelt Art und Dichte der Nutzung in den einzelnen Zonen und enthält weitere im Zusammenhang mit der baulichen Nutzung der Grundstücke im öffentlichen Interesse erforderliche Vorschriften.
- Zonenplan: Dieses Instrument regelt die Zuweisung der einzelnen Grundstücke zu den verschiedenen im Reglement vorgesehenen Nutzungszonen.
- Schutzverordnung: Anstelle von Naturschutzzonen u.dgl. können auch Schutzverordnungen über Objekte von kommunaler Bedeutung erlassen werden. Diese gelten, auch wenn sie sich auf das Natur- und Landschaftsschutzgesetz abstützen, ebenfalls als Nutzungspläne nach Raumplanungsrecht.
- Bebauungsplan: Dieser Plan ist das Instrument der Öffentlichkeit für eine differenziertere Regelung der Überbauung, die längerfristige Steuerung der baulichen Entwicklung und Gestaltung eines Teilgebietes und die Freihaltung von Flächen im öffentlichen Interesse oder für Erschliessungsanlagen.
- Gestaltungsplan: Der Gestaltungsplan ist das Instrument der privaten Grundeigentümer für eine differenzierte Regelung der Überbauung. Er legt für ein beschränktes Gebiet eine spezielle baurechtliche Ordnung fest. Mit den zugehörigen Vorschriften können in einem gewissen Rahmen Abweichungen von der Regelbauweise zugelassen werden.

Der „Quartierplan“, mit dem in vielen Kantonen die Erschliessung und die Baulandumlegung festgelegt wird, ist im Kanton Luzern unbekannt.

Ablauf und Vollzug der Ortsplanung (Richt- und Nutzungsplanung)

Diese Übersicht über den Ablauf zum Erlass oder Revision von Richt- und Nutzungsplänen zeigt den Weg zur rechtskräftigen Planung auf:

Was?	Erarbeitung	Mitwirkung	öffentliche Auflage/Einsprache
Richtplan	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gemeinderat ■ Planungskommission ■ FachberaterInnen 	Öffentliches Mitwirkungsverfahren, Mitwirkungsrechte: <ul style="list-style-type: none"> ■ Einwohnerinnen und Einwohner ■ Organisationen ■ Nachbargemeinden ■ Regionalverband usw. (keine Einschränkungen)	Äusserungsrecht von Einzelpersonen, Organisationen und Behörden der betroffenen Gebiete
Bau- und Zonenreglement, Zonenplan			
Bebauungsplan			
Gestaltungsplan	<ul style="list-style-type: none"> ■ GrundeigentümerInnen ■ FachberaterInnen 		

Ginge es nicht auch einfacher? Diese Frage stellen sich alle Beteiligten mit Recht immer wieder. Allerdings sollte man bedenken, dass bei einer Ortsplanung viel auf dem Spiel steht: Es wird für viele Generationen über die Lebensqualität entschieden, es können Millionengewinne

Erlass	Genehmigung	Rechtsmittel	Vollzug
Gemeinderat	Regierungsrat	nur beschränkte bundesrechtliche Rechtsmittel zum Schutz der Gemeindeautonomie	Gemeinderat
Gemeindeversammlung oder Urnenabstimmung oder Parlament mit fakultativem Referendum wie oben, aber delegierbar ans Gemeindeparlament oder an den Gemeinderat (mit Ausnahmen)	Regierungsrat (der gleichzeitig über die Beschwerden entscheidet)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gegen den Beschluss der Gemeinde: Beschwerde an den Regierungsrat ■ Gegen den Beschwerdeentscheid des Regierungsrates: Beschwerde ans Verwaltungsgericht 	
Gemeinderat	grundsätzlich keine Genehmigung erforderlich	Gegen den Beschluss des Gemeinderats Beschwerde ans Verwaltungsgericht	

und -verluste entstehen und verpasste Chancen kommen selten nochmals. Eine fundierte Vorbereitung, eine breite demokratische Abstützung und ein verlässlicher Rechtsschutz sind darum unverzichtbar. Geschwindigkeit ist also wichtig, aber nicht das oberste Ziel.

Wie bringe ich mich ein?

Zum Gelingen der Ortsplanung ist es wichtig, dass während des Planungsprozesses die Wünsche und Meinungen der Bevölkerung, Vereine, Parteien etc. miteinbezogen werden. Neben den wichtigen öffentlichen Interessen ist auch den Anliegen der einzelnen Grundeigentümer und der Wirtschaft Rechnung zu tragen.

Wird eine Planungskommission eingesetzt, so ist hier durch die Mitglieder eine direkte Mitarbeit an der Planung möglich. Die Meinungen von Interessengruppen und Privaten können direkt eingebracht werden, sofern deren Vertreter in der Planungskommission die Meinung der Gruppe wiedergeben.

Die Mitwirkung der Bevölkerung wird im Minimum mit der gesetzlich vorgeschriebenen, 30-tägigen öffentlichen Auflage sichergestellt. Jedermann kann sich in dieser Zeit zur Planung äussern, Vorschläge einreichen und Einwendungen erheben. In begrenztem Ausmass können Änderungsanträge auch noch an der Gemeindeversammlung (oder im Gemeindeparlament) eingebracht werden. Soll nicht ein Flickwerk entstehen, müssen sich die Änderungen aber in den Gesamtzusammenhang einordnen. Schliesslich steht den Stimmberechtigten auch noch die Möglichkeit offen, Gesamt- oder Teilrevisionen von Zonen- oder Bebauungsplänen durch Initiativen auszulösen.

In gewissem Sinne Einfluss nehmen können die Betroffenen auch im Rechtsmittelverfahren. Dabei geht es jedoch nicht mehr um die Auswahl unter verschiedenen ortsplannerischen Möglichkeiten, sondern um den Schutz gegen Rechtsverletzungen. Dadurch können sie sich insbesondere vor willkürlichen Beschlüssen schützen oder bei Interpretationsfragen Klarheit schaffen.



Zum Gelingen der Ortsplanung ist es wichtig, dass die Wünsche und Meinungen der Bevölkerung, Vereine, Parteien etc. während des Planungsprozesses miteinbezogen werden.

Wichtige Begriffe der Raumplanung

Baubewilligung

Die Realisierung von Bauten und Anlagen benötigt in der Regel eine Baubewilligung. Damit können die Behörden die Anordnungen der Nutzungspläne und Baureglemente umsetzen. Die Baubewilligungsbehörden müssen dabei nicht nur das Bau- und Planungsrecht, sondern auch das Umweltschutzrecht, das Natur- und Heimatschutzrecht, das Gewässerschutzrecht und zahlreiche andere Regeln anwenden. Eine Baubewilligung kann somit je nach Gegenstand ein komplexer Entscheid sein.

Bauzonen

Die Bauzonen umfassen das Land, das für eine Überbauung geeignet ist und entweder weitgehend überbaut ist oder voraussichtlich in den nächsten 15 Jahren dafür benötigt wird. Die Trennung der Bauzonen von den Nicht-Bauzonen ist ein zentrales Prinzip der Raumplanung.

Erschliessung

Zur Erschliessung gehören die Infrastrukturanlagen, die für die Überbaubarkeit eines Grundstückes nötig sind. Es sind dies Strassen, Wege, öffentlicher Verkehr, Wasser, Abwasser und Energie.

Gemeindeautonomie

Eine Gemeinde ist in einem Bereich autonom, wenn ihr das kantonale Recht dort einen erheblichen Entscheidungsspielraum einräumt. Die meisten Kantone überlassen es den Gemeinden, im Rahmen des kantonalen Rechts über örtliche raumplanerische Fragen zu entscheiden.

haushälterische Bodennutzung

Art. 75 der Bundesverfassung verlangt eine geordnete Besiedlung und eine haushälterische Bodennutzung. Zu diesem Zweck sind bodenverändernde Nutzungen wie Überbauungen oder Verkehrsanlagen zu konzentrieren und zusammenzulegen. Damit soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass der Boden knapp und nicht vermehrbar ist. Nächste Generationen sollen auch noch Entwicklungs- und Entscheidungsspielräume haben.

Wichtige Begriffe der Raumplanung

Interessenabwägung

Raumplanung muss in einem bestimmten Lebensraum die unterschiedlichsten, aber allesamt legitimen Bedürfnisse unter einen Hut zu bringen versuchen. Der raumplanerische Entscheid wird darum aufgrund einer umfassende Abwägung und Gewichtung dieser Interessen getroffen.

Landwirtschaftszone

Die Landwirtschaftszone umfasst Flächen, die sich für die landwirtschaftliche Nutzung und den produzierenden Gartenbau eignen oder die im Gesamtinteresse landwirtschaftlich genutzt werden sollen (z.B. ökologische Ausgleichsflächen). Für die Intensivlandwirtschaft (grössere Flächen bodenunabhängiger Produktion) werden besondere Bereiche ausgeschieden.

Nicht-Bauzonen

Dazu gehören alle Bereiche ausserhalb der Bauzonen. Es sind dies insbesondere die Landwirtschaftszonen, einzelne Schutzzonen, Erholungszone, Freihaltezone usw.

Nutzungsplan

Der Nutzungsplan legt für ein klar bestimmtes, zusammenhängendes Gebiet die zulässige Bodennutzung für jedermann verbindlich fest. Am verbreitetsten ist der Zonenplan, der den Geltungsbereich der Nutzungszonen festhält. Daneben können für Teilflächen Sondernutzungspläne (je nach Kanton Gestaltungsplan, Quartierplan, Bebauungsplan usw. genannt) erlassen werden, welche die bauliche Nutzung und die Erschliessung detaillierter regeln.

Raum, Raumplanung und Raumordnungspolitik

Unter Raum versteht man in diesem Zusammenhang den Lebensraum des Menschen. Raumplanung als Oberbegriff umfasst darum die Planungen aller Staatsebenen, die diesen Lebensraum ordnen und seine Entwicklung steuern wollen. Raumordnungspolitik meint den Vorgang der laufenden Bewältigung all jener Probleme, die diesen Lebensraum betreffen. Daraus folgt, dass auch die Verkehrspolitik, die Umweltpolitik, ja sogar die Finanz- und Wirtschaftspolitik Teil der Raumordnungspolitik sein können.

Wichtige Begriffe der Raumplanung

Richtplan

Der Richtplan zeigt über einen längeren Zeitraum die gewünschte Entwicklung auf. In ihm werden die verschiedenen Absichten koordiniert. Der Richtplan ist behördenverbindlich. Es gibt ihn auf kantonaler und kommunaler Ebene.

Schutzzonen

Schutzzonen sind Nutzungszonen, in denen je nach Schutzziel die mögliche Nutzung genauer umschrieben wird. Inhalte können sein: Wertvolle Landschaften, naturnahe Flächen, Gewässer, Ortsbilder, Gebäudegruppen usw.

Umweltschutz und Raumplanung

Mit dem Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung und der Berücksichtigung der Anliegen des Umweltschutzes in den Plänen ist die Raumplanung ein starkes Instrument des vorausschauenden Umweltschutzes. In den Plänen nach Raumplanungsgesetz muss aufgezeigt werden, wie sich die vorgesehene Entwicklung auf die Umwelt auswirkt und inwiefern diese Auswirkungen umweltrechtskonform sind.

Wirtschaft und Raumplanung

Die Wirtschaft hat je nach Tätigkeitsfeld unterschiedliche Erwartungen an die Raumplanung. So erwartet die Landwirtschaft von ihr nicht dasselbe wie die Bauwirtschaft. Die Wirtschaft braucht aber in jedem Fall rasche und verlässliche Entscheide, damit sie ihre eigene Unternehmensplanung danach ausrichten kann. Weil Raumplanung Interessenausgleich im Hinblick auf eine zukunftstaugliche Ordnung des Lebensraumes bedeutet, müssen die oft unterschiedlichen Bedürfnisse von Wirtschaft, Bevölkerung und Umwelt gegeneinander abgewogen werden. Das Resultat ist meistens ein Kompromiss.

Verfahren in der Raumplanung

Die Verfahrensregeln sichern eine rechtsstaatliche Behandlung aller Betroffenen und die demokratischen Entscheidungsrechte der Bevölkerung.

Wichtige Erlasse zur Raumplanung

- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV)
Die BV legt die wichtigsten Grundsätze fest und verteilt die Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen.
- Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG)
Das RPG enthält die Raumplanungsziele und -grundsätze, die Planungsinstrumente und die zentralen Verfahrensregeln.
- Verordnung über die Raumplanung (RPV)
Die RPV führt eine Reihe von Vorschriften des RPG näher aus. Sie enthält z.B. Detailvorschriften zum Bauen ausserhalb der Bauzonen.
- Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG)
Das USG und zahlreiche Verordnungen regeln u.a. den Schutz vor Lärm, Luftverschmutzung, Strahlen und gefährlichen Stoffen bzw. Organismen.
- Bundesgesetz über den Gewässerschutz (GSchG)
Das GSchG enthält die detaillierten Regeln für den Schutz der ober- und unterirdischen Gewässer.
- Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG)
Das NHG stellt, soweit der Bund zuständig ist, Prinzipien für den Natur-, Landschafts- und Heimatschutz auf.
- Bundesgesetz über den Wald (WaG)
Das WaG enthält die Regeln für die Nutzung des landesweit geschützten Waldareals.
- Planungs- und Baugesetz des Kt. Luzern vom 7. März 1989 (PBG)
Das PBG enthält das auf das RPG abgestützte Bau- und Planungsrecht. Es wird ergänzt durch Ausführungserlasse, insbesondere die Planungs- und Bauverordnung vom 27. November 2001.
- Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kt. Luzern vom 3. Juli 1972 (VRG)
Das Gesetz enthält die Regeln für die Rechtsmittelverfahren.

Wenn Sie mehr wissen wollen ...

Bei der Eidgenössischen Drucksachen und Materialzentrale, 3003 Bern, ist ein «Vademecum Raumplanung» erhältlich, das die wichtigsten Daten und Definitionen aus der Sicht des Bundes enthält (www.bundespublikationen.ch).

Das Recht des Bundes und des Kt. Luzern kann vollständig auf dem Internet abgerufen werden (www.lu.ch/in dex/systematische_rechtssammlung.htm).

Auf der Homepage der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN findet sich neben vielen anderen Unterlagen ein umfassendes Verzeichnis von Ratgebern, Anleitungen und Checklisten für alle möglichen raumplanerischen Fragen (www.vlp-aspan.ch, Rubriken Bibliothek, Docs).

Ebenfalls ist ein Begriffslexikon für Raumplanung und Umweltschutz in der Schweiz erhältlich (Begriffe zur Raumplanung, VLP-ASPAN, Bern 1997, ISBN: 3-908703-34-4), www.vlp-aspan.ch/d/shop.php.

Die kantonalen Planungsämter verfügen vielfach über Leitfäden, Richtlinien, Musterreglemente und Beispiele, die weiterhelfen können und kantonsspezifische Besonderheiten berücksichtigen.

Zum Bundesgesetz über die Raumplanung gibt es einen aktuellen Kommentar, der die Vorschriften ausführlich erläutert (Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch, Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich 1999, ISBN 3-7255-3837-9).

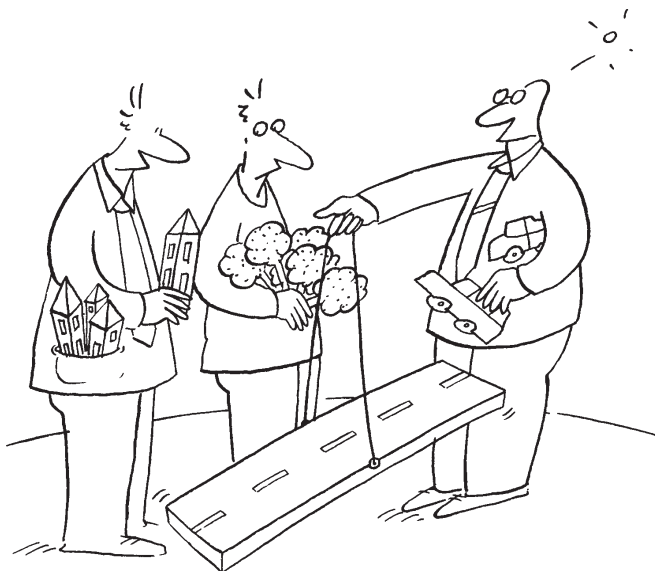


Die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN

Sie finden die Raumplanung kompliziert? Es lässt sich nicht bestreiten: Das Arbeitsgebiet ist nicht leicht überschaubar. Dies entspricht jedoch unserer Meinungsvielfalt sowie den unterschiedlichen Interessen, oder kurz gesagt: der Komplexität unseres Zusammenlebens im privaten und öffentlichen Bereich.

Die VLP ist dafür da, um ihren Mitgliedern zu diesen Themen umfassende praktische Informationen zur Verfügung zu stellen. Zu diesem Zweck steht eine gut ausgebaute Dokumentationsstelle bereit. Wer mehr und Genaueres wissen möchte, wendet sich mit seinen Fragen an die VLP-ASPAN: Tel. 031 380 76 76, Fax: 031 380 76 77, E-mail: info@vlp-aspan.ch.

Ein ausführliches Seminarprogramm zu aktuellen Themen bietet Gelegenheit, sich ständig mit den neuesten Entwicklungen auseinanderzusetzen. Das jeweils gültige Angebot findet sich im Internet (www.vlp-aspan.ch)



PFUSCHI-CARTOON

Entscheidungssammlung auf CD-ROM und Internet



VLP-ASPAN

Die Entscheidungssammlung auf CD-ROM zur Rechtsprechung im Bau-, Raumplanungs- und Umweltrecht hilft all jenen, die für ihre tägliche Arbeit auf zuverlässige Auskünfte über die aktuelle Rechtsprechung angewiesen sind. Die Datenbank umfasst die Rechtsprechung des Bundesgerichts vollständig (inklusive unpublizierte Entscheide) und die kantonale Rechtsprechung, soweit sie publiziert wird. Die Datenbank wird halbjährlich aktualisiert.

Die CD-ROM wird von der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN für die Plattformen Windows und Macintosh vertrieben.

Einen Überblick über das Wissensangebot zur Raumplanung bietet die Homepage der VLP-ASPAN unter www.vlp-aspn.ch an. Sie umfasst Nachrichten, eine Liste interessanter Anlässe, eine Presseschau sowie natürlich eine umfangreiche Linkliste.

